

GESTIÓN AMBIENTAL DEL TERRITORIO. TALLERES DE CONSULTA COMUNITARIA, UNA HERRAMIENTAS PARA UNA ACCIÓN COMUNITARIA, INTERINSTITUCIONAL LEGITIMA

Da Costa Pereira, Nélida

Tancredi Elda

Tuis, Claudio

Universidad Nacional de Lujan (UNLu)5

ndacosta@ciudad.com.ar

tancredi@mail.unlu.edu.ar

El marco conceptual y metodológico para la construcción de herramientas de acción.

El marco de indagación sobre la base de una acción asociada.

En el marco de un trabajo de investigación **1** , se establecen propuestas de diseño de estrategias para la construcción de escenarios, que lleven a concretar el trabajo de "acción asociada", entendida como actividad vinculante en la toma de decisiones y como base del proceso para un desarrollo local ambientalmente sustentable. Se intenta un estudio que no solo establece líneas de búsqueda de conocimiento de las estructuras materiales del espacio elegido, sino también de las disposiciones e intereses derivados del imaginario colectivo que le dan sentido a las prácticas sociales.

Con este propósito la tarea de indagación se cumplimenta con la de extensión de la tarea de búsqueda a la sociedad. La extensión que busca la reunión universidad-comunidad-gobierno local, para lograr una gestión asociada del territorio con el propósito de fortalecer a la sociedad civil, en cuestiones inherentes al mejoramiento de su calidad de vida, e intenta promover la comunicación en la comunidad del municipio de Luján (gobierno, Organizaciones No Gubernamentales, instituciones educativas no universitarias formales y no formales), es tomada además con la intención de captar la singularidad de este campo específico de acción para comprender las relaciones entre agentes e instituciones y aprehender distintos puntos de vista en cuanto al cambio ambiental y a la valorización y revalorización del territorio local.

Este proceso debe poner al acento en las posiciones cualitativas y hermenéuticas, es decir, en la comprensión de formas de vida que dan significado y en la comunicación interpersonal e interinstitucional. Se trata de un ejercicio interpretativo constante acerca de la pertenencia de la comunidad a su mundo y a su tradición.

La tarea hermenéutica tiene la forma de la conversación, en la que se da un juego de preguntas y respuestas acerca de las producciones humanas y de los problemas que le dieron origen (Moralejo 1998).

Las preguntas que guían el juego interpretativo para la toma futura de decisiones de gestión e intervención respecto de qué acción mantener o cuál acción desechar se construyen con el propósito de elaborar en forma conjunta propuestas para una nueva ordenación ambiental del territorio, y para la ejecución de políticas públicas que generen resultados ambientalmente sustentables.

Los interrogantes que guían el proceso de comunicación y de elaboración de estrategias para la reunión son:

- ¿Qué rol juegan las instituciones frente a los procesos de valorización del territorio y el cambio ambiental?
- ¿Qué modelo de gestión asegura la participación adecuada de las instituciones en la gestión ambiental del territorio?
- ¿Qué herramientas se deben utilizar para una acción comunicativa interinstitucional legítima?

El enfoque metodológico

En este trabajo en particular se trata de responder a los interrogantes señalados a partir de la puesta en práctica de talleres de trabajo con la comunidad de José María Jáuregui para la construcción de agendas ambientales locales, que se consustancian con los objetivos de la agenda pública del Municipio de Luján.

"Ante la definición y decisión de políticas públicas de Estado Municipal, es atendible la implementación y conformación de mecanismos que fortalezcan la participación social comunitaria en la toma de decisiones, que aseguren plenamente la participación ciudadana y la intervención eficaz de los actores sociales, en la solución de problemáticas comunitarias, mediante la conformación de redes solidarias y/o foros de instituciones que atiendan las diversas demandas de población (seguridad, trabajo, capacitación, acción social, defensa del consumidor, etc.) y el establecimiento de mecanismos de toma de decisiones (plebiscitos, audiencias públicas, y otros)." ²

Surgida, entonces, del planteo del rol que juegan las distintas instituciones en los procesos de valorización del territorio y el cambio ambiental, resulta necesario esbozar una propuesta metodológica para el gobierno de lo local, que se objetiva como un estadio de conexión y de entendimiento más adecuado a los fines de la acción colectiva y el desarrollo social y económico. Se intenta trabajar para que el tratamiento de las nuevas fronteras entre estado y sociedad o las distintas formas de asociación que se plantean para el futuro, tengan un impacto simultáneo en diferentes planos:

- en el interior del Estado, en el rediseño de su perfil como impulsor del desarrollo social,
- en la calidad y consistencia de las propias políticas de descentralización y programas de desarrollo,
- en la sociedad a través de la participación ciudadana,
- en la consolidación del proceso democrático.

Este enfoque consiste en la construcción de escenarios adecuados al cambio que se quiere impulsar o sobre el que se quiere actuar y la puesta en práctica de una gestión asociada entre estado y sociedad.(Poggiese- Francione 1994)

La construcción anticipada de una situación futura colocada en el presente, implica un intercambio negociado y participativo. Por ello la acción de gestión se debe plantear y llevar a cabo en estrecha relación con las redes sociales históricas y emergentes, como una extensión de la comunidad de pares ante la aceptación de una multiplicidad de perspectivas legítimas. De esta manera, se reafirma la necesidad de seguir la estrategia de resolución de problemas definida por Funtowicz y Ravetz en 1993 como "ciencia pos-normal", un tipo de racionalidad del procedimiento colectivo que permite ganar perspectiva y una genuina integración de conocimientos.

Los cambios producidos en la relación Estado-Sociedad han modificado las pautas de funcionamiento de los actores sociales, potenciando el surgimiento de un conjunto heterogéneo de organizaciones desarrolladas desde la propia sociedad civil que obligan a un

análisis profundo respecto a las potencialidades de las organizaciones, del rol del estado y de las perspectivas de trabajo conjunto.

El Estado transfiere de hecho y de derecho, una parte de sus funciones a la sociedad sin que medien, en muchos casos, canales de articulación o fortalecimiento de estas organizaciones. A su vez, la capacidad de incidencia de las ONGs está recortada a un ámbito muy focalizado y poco articulado con las políticas sociales.(Filmus-1997)

Las herramientas para una modelización conjunta de la gestión

La concertación y el consenso están pensados desde estas propuestas como el camino hacia la superación, tanto de un accionar considerado como eficaz que contempla al gobierno provincial como elaborador de políticas públicas y al gobierno municipal como mero ejecutor; como también del accionar considerado como eficiente, en donde tanto el gobierno provincial como el municipal comparten responsabilidades de elaboración y de ejecución.

Se intenta, desde este trabajo, una relación que además de operar con términos de eficacia y de eficiencia lo haga con términos de sustentabilidad a partir de la elaboración y ejecución conjunta que incluya a la sociedad civil. Es indispensable también superar la gestión participada que no es vinculante, promoviendo la gestión asociada.

La herramienta metodología básica se construye sobre la base de la definición de escenarios apropiados al cambio que se quiere impulsar o sobre el que se quiere actuar (Poggiese-Francione 1994). En esta dirección, el ideal de la gestión reside en el sentido de solidaridad en el proceso colectivo de definición, y su relación con la legitimidad política del proceso.

Se trata, entonces, de orientar a la comunidad, pero además de incorporar a la participación comunitaria como elemento fundamental de gestión. La comunidad no es entendida aquí como receptora y orientada, sino como generadora y con capacidad de orientar tanto en el campo político como en el académico (Da Costa Pereira-Tancredi-Tuis 1997).

La población debe quedar incorporada al proceso de investigación en la propuesta, en la recolección de datos, en su análisis, en el planeamiento y en la intervención.

Siguiendo esta línea de acción y en el marco del proyecto de investigación mencionado, se ha conformado en la localidad de Jáuregui una Red Institucional de Acción Asociada (RIAA) integrada por instituciones de educación formal y no formal, deportivas, ONGs, sociedades intermedias y gobierno local. Se pretende desde la reunión compartir y configurar escenarios futuros.

El contexto local se contempla en el caso Jáuregui con un trabajo de campo compartido interinstitucionalmente, y asociado en la tarea de construir con la población implicada, representada a través de las distintas instituciones que integran la red de trabajo, un modelo de gestión para la intervención del territorio a partir de su revalorización.

Dicha revalorización se intenta desde la realización de talleres con la comunidad en donde se trata de captar mediante el juego de la conversación las distintas representaciones de los actores locales para construir agendas ambientales locales que orienten el accionar en torno a la organización y gestión del espacio involucrado.

Partiendo de la consideración de que una agenda es el conjunto de problemas que apelan a un debate y a la intervención sobre el territorio, que parte de un mecanismo selectivo, que se caracteriza por la presencia de conflictos, consensos, controversias, desafíos múltiples, y jerarquías de prioridades heterogéneas; se establece la necesidad de identificar problemas ambientales a escala local merecedores de atención pública y por lo tanto posibles de ser objeto de la formulación de políticas públicas.

El proceso de construcción de agendas ambientales propuesto contempla una serie de fases que se vinculan con:

- identificación de problemas
- determinación de objetivos
- determinación de valores
- definición de problemas
- análisis de problemas
- priorización de objetivos y problemas

(Da Costa Pereira, Tencredi, Tuis, 1998)

El aval institucional

"La integración entre la Universidad y la sociedad, entre oferta y demanda de conocimiento, entre lo que se investiga y los problemas de la sociedad para dar lugar a un proceso interactivo, donde el conocimiento se construye en contacto permanente con su medio y es permeado por él; y la articulación en torno a la democratización del saber, le asigna a la UNLu un importante rol en la transformación social." (documento de la Secretaría de Bienestar y Extensión de la UNLu-abril de 1998).

En la misma dirección que todas las demás universidades nacionales, la Universidad nacional de Luján (UNLu) se propone generar un conjunto de acciones dentro de diversas áreas que tienen como objetivo: optimizar y mejorar la calidad de vida de la sociedad, afianzando identidades, concientizando sobre los derechos intrínsecos del hombre: y desarrollando las potencialidades de la comunidad.

Para su logro, se considera indispensable la vinculación con las distintas organizaciones no gubernamentales, en las que se promueven distintos proyectos comunitarios integrados que consoliden las redes sociales.

El accionar particularizado con la comunidad de José María Jáuregui se inscribe dentro de los propósitos de la UNLu, que busca la reunión sociedad civil -universidad-gobierno municipal, mediante la investigación-acción, para la elaboración y ejecución de políticas públicas que generen resultados sustentables mediante la gestión asociada.

La formalización de la extensión de la UNLu, para el fortalecimiento de la sociedad civil, en el intento de aplicación de la gestión asociada, en la elaboración de políticas públicas de ordenamiento ambiental, o instrumentos que regulen el ordenamiento; se incluye en el Convenio Marco Municipio de Luján- Universidad Nacional de Luján, de colaboración recíproca en el campo de los servicios técnicos, científicos y académicos de toda índole (Res.HCS 067/94).

Con la intención de lograr esta propuesta se trabaja en la elaboración de un proyecto de ordenanza que en los considerandos y fundamentaciones incluya los contenidos de la agenda local y en las reglamentaciones la creación de un área protegida en la Localidad de José M. Jáuregui, circunscripta en la franja aledaña al curso superior e inicio del curso medio del Río Luján.

Una vez revisada por el equipo de trabajo de la universidad y con la seguridad de que se contemplan normas legales nacionales y provinciales vigentes, se traslada el contenido a

talleres de trabajo conjunto entre sociedad civil, universidad y gobierno, para el control, reformulación y/o aceptación consensuada.

El trabajo de mediación entre municipio y comunidad se avala formalmente desde la universidad. Por disposición Nro. 552 de diciembre de 1999 del Consejo Directivo del Departamento de Ciencias Sociales (en su artículo 1), se designa al equipo de investigación como representantes de la UNLu. en las discusiones sobre la creación de un sistema de áreas protegidas en el Partido de Luján.

Los talleres de consulta comunitaria

Los protagonistas y el contenido de la reflexión

Los protagonistas destinatarios de los talleres son actores sociales involucrados en la solución de problemas ambientales locales. Entre dichos actores se incluyen instituciones educativas, organizaciones públicas responsables de la gestión territorial y ambiental, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, cámaras y agrupaciones empresariales y comerciales, medios de comunicación social y partidos políticos. La finalidad es dar oportunidad a cada grupo social e individuo de contribuir activamente, a todo nivel, en la resolución de problemas ambientales que los afecten, propiciando la asunción por parte de la sociedad local de la responsabilidad colectiva que le compete en el tema, favoreciendo así su participación activa en la identificación, análisis, registro, difusión y búsqueda de alternativas de gestión tendientes al logro de soluciones factibles para dichos problemas.

Sobre la base de estos fines se organizan una serie de talleres con cada grupo de actores, durante los cuales se desarrollan instancias de reflexión para la construcción de agendas locales sectoriales y para la autodefinición de la posición social de cada grupo en cuanto a la problemática ambiental. Se intenta como conclusión del trabajo en los talleres, la construcción de una agenda consensuada para toda la localidad de Jáuregui en donde se visualice la importancia dada, según el orden de prioridades establecido, a la creación del área protegida.

Desde la construcción de cada agenda y en el marco de los talleres se discute el proyecto de ordenanza de área protegida elaborado por el equipo de la universidad, así como también el elaborado por el municipio. La construcción de una segunda ordenanza que incluya dentro del Plan Regulador de Uso del Suelo del Municipio de Luján **3** establezca planes de manejo y control es asimismo objeto de debate.

La guía para la reflexión se vincula primordialmente con:

- La obtención de información acerca de la creación de un área protegida, recogiendo opiniones sobre necesidades, costumbres, preferencias sobre posibles funciones y usos, grado de conocimiento y sensibilización.
- La definición de criterios que orientarán los pasos a seguir
- La participación de la Red Institucional de Acción Asociada (RIAA) en la creación del área protegida.
- La concientización a la comunidad en general, con el aporte organizacional de la RIAA, en lo que respecta a la importancia de participar activamente en la protección del patrimonio forestal faunístico local, que permita un cambio de actitud y la instalación de capacidades con vistas a futuros roles en el control, mantenimiento y animación del área protegida.
- El diseño del área protegida y la construcción de nuevas herramientas de acción, dentro de la RIAA consensuando los diversos intereses, expectativas y preferencias de los actores sociales

en cuanto a usos y funciones, denominación construcciones, futuro mantenimiento y posibilidades de financiamiento, teniendo en cuenta no solo las potencialidades sino también las restricciones.

- La definición de roles y actividades vinculantes (compromisos de acción)
- La elaboración de un documento base, con la intención de su posterior consideración en las estrategias de regulación de uso del suelo de todo el partido.
- La elaboración de una ordenanza que contenga un plan de manejo del área.

La comunicación de resultados.

Para la comunicación de las conclusiones de los talleres con la comunidad se utilizará otra herramienta creada en el marco del proyecto de investigación: los fascículos "Nuestro escenario geográfico/histórico. Una revalorización de lo local", "Conociendo nuestra fauna, "Conociendo nuestros árboles" e Improntas del pasado" que se vienen publicando desde 1996, en correspondencia con la primera etapa de investigación **4** , en el periódico local PRESENTE.

Citas:

1 Proyecto de investigación "Turismo y red institucional de acción asociada: hacia la construcción de escenarios de desarrollo local sustentable" del Departamento de Ciencias Sociales de la UNLu. (Segunda etapa-1999-2001) desarrollado por Néilda da Costa Pereira, Elda Tancredi y Claudio Tuis con la dirección de Alicia Iglesias.

2 PRINCE, M A. Intendente Municipal (1999). Hacia el Siglo XXI. Concertando políticas de Estado Municipal. Aportes para un Plan Estratégico. Idea fuerza nro.8- Municipalidad de Luján . (Negrita corresponde al original)

3 El Municipio de Luján se encuentra en la actualidad construyendo un nuevo Plan Regulador de Uso del Suelo.

4 Hace referencia a la primera etapa del proyecto de investigación (1996-1998) denominado "Una estrategia para la gestión local: el circuito turístico-didáctico como potencial de desarrollo local"

Bibliografía:

- DA COSTA PEREIRA, N; TANCREDI, E; TUIS, C.(1997) "Protección del patrimonio forestal-faunístico en el Municipio de Luján, Pcia. De Buenos Aires. Búsqueda de una gestión asociada local para la implementación de políticas de ordenación ambiental". Publicación del Primer simposio Argentino-Canadiense-Centro de Estudios Canadienses-Universidad Nacional del Comahue. 1997.

- DA COSTA PEREIRA, N; TANCREDI, E; TUIS, C. y otros (1998) "La construcción de agendas ambientales y la relación territorio global-territorio local" en Muscar Benasayag, E. (coord) "Innovación y desarrollo en Latinoamérica" Universidad Complutense de Madrid.

- FILMUS, D. (coordinador). (1997) "El perfil de las ONGs en la Argentina". FLACSO-Banco Mundial.La Plata. Argentina.

- FUNTOWICZ, S. Y RAVETZ. J.(1993)" Epistemología política. Ciencia con la gente". Centro Editor de América Latina. Buenos Aires. Argentina.

- MORALEJO,E. (1998) "Experiencia y lenguaje en la hermenéutica de Gadamer" en Diaz, E. "La ciencia y el imaginario social". Biblos. Buenos Aires

- POGGIESE,H. Y FRACIONI, M.(1994) "Escenarios de gestión asociada y nuevas fronteras entre el Estado y la Sociedad", FLACSO. Buenos Aires. Argentina.